UNITED NATIONS **E**

Economic and Social Council

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/G/56
28 March 2003

ENGLISH
Original: SPANISH

COMMISSION ON HUMAN RIGHTS
Fifty-ninth session
Agenda item 14 (c)

SPECIFIC GROUPS AND INDIVIDUALS: MASS EXODUSES AND DISPLACED PERSONS

Note verbale dated 14 March 2003 from the Permanent Mission of Mexico to the United Nations Office at Geneva addressed to the Chair of the Commission on Human Rights at its fifty-ninth session

The Permanent Mission of Mexico to the United Nations Office and other International Organizations in Geneva presents its compliments to Ambassador Najat Al-Hajjaji, Chair of the Commission on Human Rights at its fifty-eighth session, and has the honour to enclose herewith the comments of the Government of Mexico on the report of the Representative of the Secretary-General on internally displaced persons, Mr. Francis Deng, on his visit to Mexico from 18 to 28 August 2002 (E/CN.4/2003/86/Add.3).

The Permanent Mission of Mexico kindly requests that the enclosed annex* should be circulated to all States members of the Commission and to observers as an official document of the Commission on Human Rights at its fifty-ninth session.

UNITED NATIONS DEPOSITORY
DEC 10 2003
UNIVERSITY OF ILLINOIS AT URBANA-CHAMPAIGN

* Reproduced as received, in Spanish only.

Anexo

RESPUESTA DEL GOBIERNO DE MÉXICO AL INFORME QUE PRESENTA EL REPRESENTANTE ESPECIAL DEL SECRETARIO GENERAL DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DESPLAZADOS INTERNOS

I. Consideraciones Generales.

1.1 Introducción.

1.2 Marco Jurídico Nacional.

II. Situación de desplazados internos en Chiapas.

2.1 Antecedentes.

2.2 Situación Actual.

2.3 Avances.

III. Acciones Inmediatas.

3.1 Recabar información con ayuda de la sociedad civil nacional y las organizaciones internacionales expertas en el tema.

3.2 Establecer mecanismos de cooperación.

3.3 Brindar protección y ayuda humanitaria a los desplazados.

3.4 Apertura política y cooperación internacional.

3.5 Promoción de los principios rectores de los desplazados internos a nivel regional.

IV. Acciones a largo plazo.

4.1 Impulso a la adopción de políticas públicas.

4.2 Asistencia en el retorno, reasentamiento o integración local.

I. Antecedentes Generales.

1.1 Introducción.

El Gobierno de México recibe con atención el Informe del señor Francis Deng, Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para los Desplazados Internos, y hace manifiesta su intención de retomar las observaciones y recomendaciones que hace el Representante Especial.

El Gobierno de México agradece la visita del Representante Especial y la seriedad del informe que presenta, mismo que representa un importante insumo para la formulación de los programas de gobierno que buscan la protección de las personas internamente desplazadas.

México está consciente del sufrimiento que representa para estas personas el abandono de la zona en la que habitan. Entiende asimismo la diferencia en la protección internacional y ayuda que recibe una persona en esas circunstancias cuando cruza una frontera y se convierte en refugiado, ayuda que no recibe una persona que, en condiciones similares es desplazada dentro de su mismo país.

En este sentido, se hace necesario brindar mayor protección a estas personas, sobre la base de una compilación de normas jurídicas existentes en el derecho internacional humanitario, los derechos humanos y el derecho de los refugiados. Por ello reconocemos el esfuerzo del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos y el equipo de expertos que redactaron los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos con la finalidad de prevenir los desplazamientos, proteger y asistir a los desplazados y brindar protección y asistencia a los mismos.

Asimismo, ante la necesidad de protección especial el gobierno de México está llevando a cabo un esfuerzo de cooperación y de coordinación entre diferentes dependencias federales y estatales, teniendo en mente que dicho esfuerzo deberá de ser a largo plazo y con la finalidad de brindar una solución a este fenómeno.

Se trabaja con miras a establecer un programa adecuado en materia de desplazados internos; por ello, se estableció un grupo de trabajo de dependencias del gobierno federal y del estado de Chiapas para iniciar el desarrollo de una política coordinada en materia de desplazados internos. Los resultados del trabajo se presentan más adelante con el fin de que el Representante Especial haga también las observaciones que considere necesarias.

El fenómeno de desplazamientos en el ámbito nacional.

México atraviesa por cambios estructurales que iniciaron en diciembre de 2000 al iniciar la presente administración. En ese contexto, el Gobierno Federal ha mostrado su compromiso con la observancia de los derechos humanos, por lo que ha iniciado los procesos pertinentes para el respeto irrestricto de la dignidad humana. Inserta en este marco, la política en materia de desplazados iniciada por la actual administración, se ha centrado en revertir los rezagos históricos heredados. Para ello, ha sido preciso atender los problemas y demandas sociales, cuya solución había sido postergada, en algunos casos por décadas.

Entre estos pendientes, se encuentra el problema de los *desplazados internos,*[1] que si bien cuantitativamente puede parecer menor, abarca Estados como Oaxaca, Tabasco, Sinaloa y principalmente Chiapas. Para el gobierno de México la importancia del fenómeno no puede pasar inadvertida dada su importancia humanitaria y, por su compromiso indeclinable para con los derechos humanos.

---

[1] De acuerdo a la definición de la ONU, establecida en el documento *Principios Rectores de los Desplazados Internos (ONU) [1998],* se entiende como "desplazados internos" a las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocados por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. Es oportuno señalar que la importancia de este documento deviene del hecho de que representa la base para el desarrollo de políticas y programas operacionales en respuesta a las necesidades de las personas internamente desplazadas, para su protección y asistencia, así como también para garantizar un retorno voluntario con dignidad y seguridad.

No obstante este firme compromiso, actualmente nuestro país no cuenta con el capital humano y logístico para establecer cifras oficiales de las personas desplazadas, siendo particularmente difícil establecer el número exacto, la ubicación, las necesidades específicas y por tanto, la forma de ayuda.

En este contexto, el Gobierno de México promovió la visita a nuestro país del Representante Especial para Desplazados de la ONU, Dr. Francis M. Deng, a efecto de contar con una visión imparcial del problema, que sirviera de insumo central para optimizar su solución. De la visita del Dr. Deng, realizada entre el 18 y 28 de Agosto del 2002, se derivaron una serie de importantes recomendaciones al Gobierno de México. Posteriormente, el 8 de enero del año en curso, se recibió el Informe del Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para las Personas Desplazadas Internamente.

En respuesta a las recomendaciones hechas, el Estado mexicano ha refrendado su absoluta disposición a cooperar con la sociedad civil, los centros académicos y las organizaciones internacionales para que, sumando esfuerzos, se elabore un programa integral que empiece por un diagnóstico en el que se determinen las causas, el número real de personas desplazadas, su ubicación y sus condiciones de vida. Como parte de este Programa, el Gobierno Federal ha establecido un grupo de trabajo intersecretarial, coordinado por la Secretaría de Gobernación a través de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos para la atención integral del fenómeno. Todo lo anterior con miras no sólo a resolver el problema actual, sino también a construir soluciones de largo plazo.

1.2. Marco Jurídico Nacional.

Respecto al marco jurídico nacional en materia de desplazados, cabe hacer mención que el Estado Mexicano carece de un ordenamiento jurídico específico sobre el tema. Sin embargo, tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la legislación federal y los instrumentos internacionales suscritos por nuestro país, tutelan una serie de derechos fundamentales que se vinculan íntimamente con el desplazamiento interno (véase anexo 1).

Ante esta deficiencia jurídica, el grupo de trabajo gubernamental se ha trazado como objetivo la elaboración de un proyecto legislativo que permita consolidar los mecanismos orientados a conseguir una pronta y eficaz solución al tema que nos atañe.

En este sentido y a la luz del artículo 6 enunciado en los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, se entenderá en forma preeliminar por "desplazados internos" a las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, desplazándose a un lugar distinto, dentro del territorio nacional, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de tensiones intra o intercomunitarias, de situaciones de violencia generalizada o de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos.[2]

La anterior definición se ha estructurado con base en un análisis detallado de la definición establecida por las Naciones Unidas, sin embargo ha sido acotada respondiendo a la situación coyuntural del México actual, al marco jurídico existente (ver anexos) y tomando en consideración las obligaciones que se derivaran para las autoridades competentes.

---

[2] Cabe señalar que el Gobierno de México no contempla el refugio ecológico, debido a que ya existen instancias del gobierno que contemplan la ayuda en caso de desastres naturales. Tal es el caso del Plan DN-III-E, instrumento operativo militar de la Secretaría de la Defensa Nacional encargada de establecer los lineamientos generales a los organismos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para realizar actividades de auxilio a la población civil afectada por cualquier tipo de desastres a fin de garantizar la oportuna asistencia a las poblaciones afectadas por fenómenos perturbadores tales como sismos, actividad volcánica, tormentas, huracanes, inundaciones, deslaves, bajas temperaturas, heladas y nevadas, incendios, fugas y derrames de sustancias peligrosas explosiones, accidentes aéreos, terrestres y fluviales. Paralelamente, la Secretaría de Gobernación maneja el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) a través de la Coordinación General de Protección Civil, el cual tiene como objetivo atender los efectos de desastres naturales imprevisibles, cuya magnitud supere la capacidad financiera de respuesta de las dependencias y entidades federativas, y que es un complemento de las acciones que deben llevarse a cabo para la atención de desastres naturales.

II. Situación de Desplazados Internos en Chiapas[3].

2.1 Antecedentes.

Los desplazamientos en el estado de Chiapas previo al año de 1994, se debieron fundamentalmente a conflictos de tipo agrario y políticos intraregionales. El carácter económico del desplazamiento modificó su cariz a partir del inicio del conflicto zapatista, el 1 de enero de 1994. Aunado a lo anterior, las secuelas de la acción paramilitar y contrainsurgente hasta el año 2000, agudizaron los desplazamientos de grupos de población indígena.

En 1994, un gran número de campesinos huyeron del conflicto armado entre el EZLN y el Ejército. En esta etapa los desplazados provinieron de zonas urbanas como Ocosingo, Las Margaritas, Altamirano, La Independencia, San Cristóbal, Oxchuc y Chanal.

En 1995, los desplazamientos forzados se presentaron en función de presuntos actos de violencia contra bases de apoyo zapatistas, cometidos por grupos de corte paramilitar presentes en alrededor de 20 municipios,[4] así como por tensiones sociales de corte religioso.[5] En diciembre de 1997, tras la masacre de Acteal, se originó otro desplazamiento más.

De esta forma, las principales causas del desplazamiento en el Estado de Chiapas oscilan entre conflictos religiosos y políticos, disputas agrarias, conflictos interétnicos e intercomunitarios, intereses caciquiles, choques entre

---

[3] Información contenida en el Informe del Gobierno del Estado de Chiapas "Desplazados en Chiapas", Agosto de 2002.

[4] Idem

[5] El Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2000 arrojó que la media nacional de personas que profesan la religión católica se ubica en el 87.99%. No obstante, Chiapas es el estado con menor población proporcional de católicos de la República, con a penas un 63.83%, quedando el resto de la población como sigue: protestantes y evangélicos 13.92%; bíblicos no evangélicos 7.96%; judaicos 0.01%; otras religiones 0.04%; sin religión 13.07% y no especificado 1.18%%. Según una investigación llamada "La Diversidad Religiosa en Chiapas Alcances y Limites de la Pluralidad y la Tolerancia", realizada por investigadores del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social del Sureste, revelo que en cuatro décadas de conflictividad religiosa (1960-2001), se presentaron un total de 339 conflictos, concentrándose especialmente en las regiones Altos, Fronteriza y Selva. En estos casos, los conflictos se han presentado de distinta manera, de los cuales las expulsiones son las de mayor recurrencia, le siguen las agresiones físicas y las amenazas de expulsión. Asimismo, sobresalen la detención, el encarcelamiento, la destrucción de bienes y el cierre de templos.

grupos políticos y económicos con intereses en la riqueza y el potencial natural de la región (inversiones agro-exportadoras, infraestructura turística), violencia, intolerancia, disidencia política y violaciones a los derechos humanos.

Según información proporcionada por el gobierno del Estado de Chiapas, son tres los tipos de desplazamiento interno en territorio chiapaneco:

a) Los que se han producido por desastres naturales o provocados.
b) Los que sucedieron por intolerancia religiosa durante la segunda mitad del siglo XX, y
c) Los que se desencadenaron por violencia y como efecto del conflicto armado desde 1994.

Con excepción de un grupo, todos los desplazamientos internos están constituidos por poblaciones indígenas, particularmente de origen tzeltal, ch'ol y tojol-abál.

Además de las causas anteriores, los procesos de desatención u omisión de la autoridad acumulados desde 1994, las secuelas de violencia entre comunidades o al interior de ellas por conflictos agrarios o de intolerancia política en partidos, organizaciones sociales y comunitarias, generaron a su vez problemas derivados de los desplazamientos internos de población indígena.

2.2 Situación Actual.

El actual gobierno del estado de Chiapas asumió desde el inicio de su gestión, la necesidad de garantizar la protección y asistencia de los grupos de desplazados en un marco de corresponsabilidad con los otros niveles de gobierno y los poderes de la Unión. Así, se ha asumido la protección de las garantías que refieren los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, se han estudiado causas y consecuencias y se ha desarrollado un marco interinstitucional para la prevención de condiciones y la aplicación de medidas de minimización de las causas y los efectos.

En el plan de gobierno vigente existen dos parámetros que enmarcan el compromiso para la atención de los desplazados. Por una parte, la perspectiva de construir una nueva relación con los pueblos y comunidades indígenas, lo que implica mejorar su acceso a la jurisdicción del Estado y hacer efectiva su participación en las políticas y acciones de gobierno. Por otra parte, se toma como parámetro la reconstrucción del tejido social como condición de paz con justicia y dignidad.

Uno de los objetivos más complejos a lograr es proveer a los grupos que dejan la condición de desplazamiento, de los medios y la infraestructura en su reubicación o retorno. Sin embargo, la mayor dificultad para concretar respuestas y soluciones es la falta de recursos financieros disponibles.

Debido a la dificultad que presenta tener datos exactos derivado de las propias limitaciones del gobierno estatal, se tienen registradas en el período 1994-2000, a 1261 familias desplazadas por violencia, integradas por 66 grupos en 16 municipios. De éstas, desde el 2001, han regresado a sus hogares 265 familias. En el período 2000-2002, se han desplazado 271 familias integradas por 16 grupos de 10 municipios, lográndose el retorno de 140 familias de ellas en el mismo período.

Por otra parte, las poblaciones desplazadas sufren de privaciones no solamente como desplazados sino además, como indígenas o ciudadanos de segunda clase, es decir, el hecho de que muchos desplazados carezcan de documentos personales los ha excluido de programas de apoyo gubernamentales, así como apoyos educativos y créditos. Aunado a lo anterior, al hablar lenguas distintas al español se encuentran impedidos para ser admitidos en escuelas públicas, por lo que el analfabetismo se ve incrementado en altos niveles.

2.3 Avances.

- El gobierno de Chiapas, creó la Oficina del Comisionado para la Reconciliación de Comunidades en Conflicto, como base de una nueva relación con los pueblos y comunidades indígenas.

- Asimismo, ha logrado el retorno de comunidades desplazadas tales como La Laguna, Altamirano; El Remolino, Huitiupán; Ash Lum Montelíbano y Ejido Poj'hol en Ocosingo, Agua Fría, Tenejapa; Ejido Justo Sierra y 20 de noviembre en Las Margaritas, y Mitzitón, San Cristóbal de las Casas.

- Se ha permitido garantizar el retorno a sus comunidades de algunos grupos como el de la Sociedad Civil Las Abejas, la consolidación de acuerdos para la reconciliación, la provisión de asistencia humanitaria a los grupos más vulnerables, la mejor distribución de obra pública y proyectos productivos, la reactivación de procesos ministeriales y penales pendientes de resolver por los actos que dieron origen a los desplazamientos y la búsqueda de la reparación de daños.

- Entre las acciones llevadas a cabo por diversas dependencias del ejecutivo del Estado de Chiapas, destaca la *Mesa de Trabajo* con grupos de población indígena desplazados y el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas. En dicha mesa participaron los representantes de 28 grupos desplazados entre 1994-2000. En esta mesa se hizo el recuento de aproximadamente 12,000 desplazados en probablemente 500 grupos y subgrupos dispersos en cerca de 15 municipios.

  En la primer etapa de la Mesa de Trabajo, se definieron tres grandes apartados sustantivos del diagnóstico: el primero sobre la cuestión del bienestar social de los grupos desplazados de donde se derivaron tres niveles de aproximación, uno de ayuda humanitaria de emergencia para algunos grupos, el segundo referente a la circunstancia agraria y de relación con la tierra de cada grupo y el tercero, acerca de los asuntos de justicia penal y administrativa de personas y familias.

  En la segunda etapa de trabajo se determinó el estado que guardan las tierras donde estos grupos están asentados actualmente. La tercera etapa del diagnóstico corresponde al recuento y análisis de todos los asuntos

penales y administrativos que estén inconclusos, detenidos, omitidos o no inicializados.

De los 28 grupos, 4 ya han regresado a sus comunidades, 14 están reubicados, 6 siguen en situación de desplazamiento y de 4 no se tiene suficiente información. En todos los casos se reclama la reparación de daños o indemnización entre los reubicados, de igual forma se reclama la regularización de la posesión de las tierras donde se asientan y entre los que siguen en situación de desplazamiento, piden su reubicación o retorno.

Las acciones gubernamentales se han dirigido a la reposición de documentos y al recuento de pérdidas patrimoniales para establecer las estrategias de su reparación. Se han formado brigadas de salud y protección civil para los casos de mayor precariedad, así como la provisión de despensas, utensilios de cocina, colchonetas, cobijas y láminas, priorizando los grupos en peores condiciones.

- Se implementará el *Programa Especial para la Atención a la Población Desplazada del Estado de Chiapas*, el cual tiene como objetivos fundamentales: **a)** la satisfacción de las necesidades básicas y garantizar las condiciones mínimas de vida y la compensación de los daños de la población desplazada en los lugares de desplazamiento; **b)** propiciar el surgimiento de condiciones que apunten a dar solución a sus conflictos y permitan el retorno de la población desplazada a sus lugares de origen; y, **c)** impulsar programas sustentables para el desarrollo social y humano en las localidades de retorno.

  Dicho Programa tiene como población objetivo a los desplazados por problemas agrarios, religiosos, políticos y por el conflicto armado. Se llevará a cabo un diagnóstico que muestre el tipo del desplazamiento y saldos y se hará la programación de recursos y proyectos. La operación y seguimiento estará a cargo de un Comité Técnico presidido por el Gobernador del Estado y finalizará con los procesos de retorno. Cabe destacar que entre los

integrantes del Comité Técnico se contará con un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- En materia de tolerancia religiosa, la Subsecretaría de Asuntos religiosos del Estado de Chiapas, ha buscado soluciones basadas en el diálogo, la conciliación y el convencimiento de la importancia que significa el respeto y la tolerancia hacia el que tiene una creencia religiosa distinta. Asimismo, se ha dado difusión al conocimiento del marco normativo y no se ha soslayado la aplicación de la ley en los casos en que se han violado estos derechos.

- En septiembre del 2001, la Secretaria de Pueblos Indios (SEPI), la Secretaria de Gobierno y la Secretaria de Desarrollo Social (SDS), determinaron la creación de la ventanilla única de atención a grupos desplazados.

- En el apoyo a la vivienda, el Instituto de la Vivienda realizó un censo y diagnóstico técnico de la vivienda en comunidades de los Delegados de la Zona Norte. En el año de 2001 se construyeron 72 viviendas en 5 localidades en Tila, las Margaritas y La Independencia. Durante 2002 se pusieron en marcha 647 viviendas para 11 localidades de Tila, Altamirano y Chenalhó. En el caso de Tila, los resultados arrojaron la necesidad de construir al menos 447 viviendas nuevas, no sólo para desplazados sino también para las comunidades de retorno.

  Específicamente, en Las Margaritas, la Subsecretaría consiguió que el Ayuntamiento Municipal donara terrenos en la cabecera municipal y el INVI programó 3 acciones de autoconstrucción de vivienda. En Tila se determinó que además de las acciones de autoconstrucción programadas en el 2002 para los Delegados de la Zona Norte, se atendiera de manera urgente a 37 familias de 4 localidades del mismo municipio.

- En materia de asistencia alimenticia, en 2001 la Secretaría de Desarrollo Social del Estado destinó 1326 paquetes alimentarios para 334 familias en 3

municipios. Para 2002 se acordaron 5628 paquetes para 1257 familias en 16 municipios.

- En materia de salud, en el período 2001-2002, las Jurisdicciones Sanitarias de Ocosingo, Selva, Altos y Comitán en coordinación con dependencias del sector, han trabajado con desplazados.

- Por último, cabe destacar que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) tiene una delegación permanente en San Cristóbal de las Casas, desde junio de 1998. En esta región, han desarrollado actividades tales como: a) programas de asistencia alimenticia, b) programas agropecuarios, c) programas de agua y saneamiento, d) programas de asistencia médica , e) programas de difusión, f) visitas a detenidos, así como el financiamiento otorgado por el CICR a 31 voluntarios de la Cruz Roja mexicana que trabajan en sus programas de asistencia médica y alimenticia.

De esta forma, en las siguientes secciones se propone las líneas de acción en respuesta a las recomendaciones realizadas.

III. Acciones Inmediatas.

3.1 Recabar información con ayuda de la sociedad civil nacional y las organizaciones internacionales expertas en el tema.

El paso inicial será el de recabar información para poder establecer con objetividad la magnitud del problema. La información deberá estar desagregada por sexo, edad, e incorporará el perfil promedio de las personas desplazadas. Sin embargo, el país no cuenta con los recursos humanos y/o materiales necesarios para centralizar y analizar los datos.

En principio, se sugiere el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la Oficina para Atención a Refugiados (ACNUR) y la Cruz Roja Mexicana (MRC), instancias que cuentan con la experiencia e infraestructura necesaria para encontrar soluciones duraderas a esta situación. Asimismo, la asistencia técnica é

investigaciones previas del Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC) serán de gran ayuda.

3.2 Establecer mecanismos de cooperación.

En breve, el Presidente de la República publicará el acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos. Su función será la de coordinar las acciones que lleven a cabo, a nivel nacional e internacional, las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República en materia de la política de derechos humanos, con el fin de fortalecer la promoción y defensa de estos derechos.

Por medio de la Secretaría de Gobernación se establecerán mecanismos de cooperación entre el gobierno federal y la sociedad civil, entre otros la Comisión antes señalada. Si bien, cabe resaltar que dicho esfuerzo ya se ha comenzado, así la Secretaria de Gobernación cuenta hoy con la nueva Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos.

El problema de los desplazados internos debe ser aproximado en forma integral, es decir las autoridades federales extenderán sus mecanismos de cooperación con autoridades estatales y municipales; asimismo, se establecerán mayores vínculos de diálogo con organizaciones civiles, principalmente en los estados donde, según el informe del Dr. Deng, la emergencia de éxodos internos es mayor. Tal es el caso de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Tabasco y Sinaloa.

En este contexto, la conjugación de esfuerzos del gobierno federal, los gobiernos locales y municipales y la sociedad civil, así como el apoyo de la comunidad internacional, redundarán en mejores soluciones respecto a la situación de las personas desplazadas.

3.3 Brindar protección y ayuda humanitaria a los desplazados.

En principio, el derecho a la subsistencia básica es uno de los pilares más importantes de la modernización del país en aras de la justicia social. El gobierno de México trabaja para que las desigualdades sociales y económicas

sean superadas y para que el cambio sea en beneficio de los más desprotegidos. El objetivo demanda una base de cooperación social basada en el consenso de virtudes políticas – tolerancia y libertad-. Así, el respeto de los derechos básicos se postula como pre-condición para una existencia social digna. Sólo contribuyendo a subsanar las necesidades fundamentales de los ciudadanos, se estará en condición para poder comprender y ejercer plenamente los derechos y libertades.

El gobierno de México ha hecho explícito en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 su compromiso por mejorar los niveles de bienestar de la población y de desarrollar sus capacidades, acrecentar la equidad e igualdad de oportunidades, fortalecer la cohesión y el capital sociales. En este sentido, es responsabilidad del gobierno trabajar para asegurar que los servicios de salud, educación y alimentación sean los adecuados y estén al alcance de todos.

Ciertamente, hay mucho por hacer en lo que se refiere a la adopción de políticas públicas encaminadas en este sentido. Se reconoce la urgente particularidad de auxiliar a las personas desplazadas en el territorio nacional; sin embargo, dicha ayuda se brinda independientemente de su calidad de desplazado.

En el caso del estado de Chiapas, se han determinado 24 microrregiones* integradas por 109 municipios de los 118 con que cuenta el estado. Si bien, este programa no se enfoca exclusivamente a atender el fenómeno de los desplazados internos, el tratamiento que tiene la estrategia implica que la población pueda estar involucrada en los beneficios de las acciones que se llevan acabo.

---

* Las *Microrregiones* definidas por la secretaria de Desarrollo Social (SEDESO), junto con los gobiernos estatales, son espacios territorios que comparten identidad cultural y geoeconómica, donde se registran los mas altos índices de marginación y pobreza extrema. En la determinación de los municipios que integran estas microrregiones intervienen, como criterios fundamentales, los grados de marginación alto o muy alto, de acuerdo con la clasificación elaborada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), tomando como base los datos censales del INEGI de 2000. Se incorporan además, los municipios que independientemente de su grado de marginación tuvieran un a población hablante de lengua indígena superior al 40 por ciento total de su población y a aquellos municipios de marginación relativa. Así se definieron 263 microrregiones, integradas por 1.334 municipios en los 31 estados, con el fin de implementar la estrategia de atención a los territorios con mayor marginación, a través de la planeación con los habitantes de las comunidades, la concertación con los gobiernos estatales y las organizaciones civil y académicas.

Se tiene conocimiento de que en la mayoría de los casos la ubicación de los desplazados, principalmente en el estado de Chiapas y las llamadas comunidades autónomas, es de difícil acceso, lo que dificulta el arribo de la ayuda humanitaria. Debido a lo anterior, se buscará la cooperación necesaria para facilitar dicho arribo. Paralelamente, se están tomando las medias necesarias para romper la situación de *impasse* entre el Gobierno y los representantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

3.4 Apertura política y cooperación internacional.

En respuesta a las recomendaciones realizadas por el Dr. Francis M. Deng, el Gobierno de México propone realizar un "Taller Informativo de Desplazados Internos en México", cuyo objetivo será recaudar la información necesaria, así como contemplar las diferentes perspectivas para abordar la situación de los desplazados y concluir con soluciones duraderas.

En este taller, auspiciado por la Secretaria de Gobernación e impulsado por la Unidad para Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, se invitaría a las agencias de la Organización de las Naciones Unidas y miembros de la sociedad civil interesados en el tema. Con reserva de ampliar la lista de invitados, se sugiere la participación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) así como de la representación del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados para México y el Caribe (ACNUR), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y autoridades del Gobierno de Chiapas, entre otros.

Por parte del Gobierno Federal, es de vital importancia la participación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), el Instituto Nacional Indigenista (INI), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). Asimismo, resulta relevante la asistencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), los organismos de protección de los derechos humanos estatales,[6] y

---

[6] Conforme al artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cual dispone que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes

demás instituciones públicas relacionadas con el problema del desplazamiento interno.

Con este evento se pretenden establecer los mecanismos necesarios de cooperación y coordinación, a fin de facilitar un mayor involucramiento de las oficinas de las Naciones Unidas en México en materia de asistencia y protección a los desplazados y, principalmente, contribuir con la Unidad de desplazamiento interno de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas.

3.5 Promoción de los Principios Rectores de los desplazados Internos a nivel regional.

Con la finalidad de que México se convierta en un modelo en la protección y asistencia de los desplazados internos y con el propósito de reafirmar la promoción de los Principios Rectores de los Desplazados Internos, la Secretaría de Gobernación en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, propone albergar este año, el "Seminario Regional para el Uso y la Aplicación de los Principios Rectores de los Desplazados Internos", bajo la organización de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas.

IV. Acciones a largo plazo.

4.1 Impulso la adopción de políticas públicas.

El Gobierno de México reconoce la necesidad del cambio estructural e ideológico para defender los derechos humanos, por tal motivo se pretende la formulación, adopción e implementación de políticas públicas encaminadas a remediar la situación de las personas desplazadas. Esta política será de carácter integral, tomando especial cuidado que las estrategias de ayuda contemplen las necesidades de niños y mujeres. Para tal efecto, invitará a participar a UNIFEM, UNICEF, ACNUR y OACDH y las de las instituciones de

---

de cualquier autoridad o servidor público con excepción de los del poder oficial de la federación, que violen estos derechos. Estos organismos formularán recomendaciones públicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

la administración pública (INMUJERES, DIF e INI), para coordinar acciones de ayuda inmediata con miras a establecer soluciones duraderas.

4.2 Asistencia en el retorno, reasentamiento o integración local.

El Gobierno de México tiene el firme compromiso de colaborar y promover el retorno voluntario de los desplazados internos, estableciendo los mecanismos necesarios para su reinserción social, ya sea apoyando el retorno voluntario, en nuevos reasentamientos o su integración a una nueva localidad. Cual fuere el caso, el gobierno de México valora la asistencia especializada de la comunidad internacional que haya previamente implementado proyectos de este tipo o haya asistido en operaciones de desplazamientos internos.

Finalmente, resulta claro que Gobierno de México está implementando las políticas públicas y cambios estructurales necesarios para encontrar soluciones duraderas a los éxodos internos.

Por último, el Gobierno de México reitera la invitación para que el Representante Especial de Naciones Unidas emita sus opiniones y comentarios sobre las medidas y acciones que se señalan en este informe.

DERECHO FUNDAMENTAL RELACIONADO CON EL TEMA DE DESPLAZADOS.	CONSTITUCIÓN.	LEGISLACIÓN NACIONAL	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO
Derecho a la igualdad	Artículo 1°	• Ley para la Protección a los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (art. 16 a 18) • Ley Federal del Trabajo (art. 3 y 164) • Código Civil Federal (art. 2)	• Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 1, 2, 6) • Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2, 3, 8, 26 • Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 1, 6, 7) • Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 3) • Convención sobre los Derechos del Niño (art. 2 y 30) • Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 3 y 7)
Derecho a la Libertad Personal	Artículo 1°		• Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 8) • Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 6 y 7) • Convención relativa a la Esclavitud (art. 2)
Derecho a la Libertad de Trabajo	Artículo 5°	• Ley Federal del Trabajo (art. 2 a 5) • Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (art. 14) • Ley General de Población (art. 36, 48, 49, 50, 55 y 60) • Código Penal Federal (art. 228)	• Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 6y 7) • Convenio número 111 de la O.I.T. relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación (art. 1) • Convenio número 169 de la O.I.T. sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (art. 20) • Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (art. 5)

Libertad de Tránsito y Residencia	Artículo 11	• Ley General de Población (art. 7 y 10)	• Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 12) • Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 22)
Protección jurídica al derecho a la vida, libertad, propiedad, posesión y derechos.	Artículo 14 y 22.	• Código Penal Federal (art. 302) • Código Federal de Procedimientos Penales (art. 1, 94, 95, 113 y 161)	• Pactos Internacional de Derechos Civiles y políticos (art. 6) • Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 4) • Convención sobre los Derechos del Niño (art. 1 y 6)
Garantía de Legalidad	Artículo 14 y 16	• Código Penal Federal • Código Federal de Procedimientos Penales • Código Civil Federal • Código Federal de Procedimientos Civiles	• Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 17) • Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 11)
Derecho a la Jurisdicción	Artículo 17	• Código Penal Federal (art. 225, fr. VIII) • Código Federal de Procedimientos Penales. • Código Federal de Procedimientos Civiles.	• Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 9 y 14) • Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 7 y 8)
Libertad Religiosa	Artículo 24	• Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público	• Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 12) • Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5)
Derecho a la Educación	Artículo 3°	• Ley General de Educación • Ley para la Protección a los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (art. 32)	• Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13 y 14) • Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 12) • Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13) • Convenio número 169 de la O.I.T. sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (art. 26 y 27) • Convenio número 107 de la O.I.T. sobre Poblaciones Indígenas y Tribales (art. 21 a 26)
Derechos de los Pueblos Indios	Artículo 2°	• Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista	• Pacto Internacional de Derechos Civiles y

			Políticos (art. 27) • Convenio número 169 de la O.I.T. sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (art. 2) • Convenio 107 de la O.I.T. sobre Poblaciones Indígenas y Tribales (art. 2 a 7) • Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (art. 1)
Derecho a la Protección de la Salud	Artículo 4°	• Ley General de Salud (art. 2, 3 y 27) • Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (art. 1°)	• Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12) • Protocolo Adicional a la convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 10) • Convención sobre los Derechos del Niño (art. 24) • Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5) • Convenio número 169 de la O.I.T. sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (art. 25)
Derecho a la Vivienda	Artículo 4°	• Ley Federal de Vivienda (art. 1 a 6 y 45 a 48)	• Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11) • Convención Americana de los Derechos y deberes del Hombre (art. 17 y 21)

---

3 0112 115827419